

# DMZ 지역 ‘국가촌락 사업’ (STATE VILLAGE CAMPAIGN) 연구

## - 철원군 유곡리 통일촌 사례를 중심으로 -

전상인(서울대학교 환경대학원 환경계획학과)

이종겸(서울대학교 환경대학원 환경계획학과)

### I. 서론

비무장지대(DMZ: Demilitarized Zone)와 민간인출입 통제구역은 6.25전쟁이 남긴 역사적 상흔이다.<sup>1)</sup> 북한과 접경지역으로 민간인 출입 통제가 이뤄지고 있지만 이곳에서도 마을이 있고, 사람들이 살고 있다. 민간인통제선 이북에 존재한다고 해서 이를 통상 ‘민북(民北)마을’이라 부른다. ‘민북마을’의 시초는 전쟁 직후 허술한 출입제한으로 자연스럽게 형성된 곳도 있지만 휴전체제가 장기화되면서 국가주도의 ‘마을만들기’가 의도적으로 진행된 곳도 있다.

DMZ 지역 민북마을은 우리나라에서 만들어진 대표적 국가촌락(state village)이다. 감시와 통제, 그리고 행정적 효율성이라고 하는 국가촌락의 세계적 보편성을 보여준다. 또한 대북선전과 체제홍보라고 하는 분단상황 하의 한국적 특수성을 드러낸다. 이 글은 특히 강원도 철원

군 유곡리 소재 ‘통일촌’에 초점을 맞춘다. DMZ 지역 민북마을의 역사적 부침과 현재의 문제점, 그리고 미래의 과제를 압축적으로 보여주기 때문이다.

통일촌과 DMZ 지역은 남북한 접경지로서 통일을 준비하는 단계에서 완성하는 단계까지 중요한 길목 역할을 할 수 있다. 또한 현재 우리나라에서 성행하고 있는 ‘마을만들기’ 사업에 대한 공간계획 차원에서의 시사점을 제공해 줄 수도 있을 것이다.

### II. 국가촌락의 개념과 사례

#### 1. 국가촌락의 개념

국가촌락은 국가에 의해 입지가 결정되고, 거주민이 모집동원 혹은 선별될 뿐 아니라 주택구조나 주거양식

1) DMZ는 군사분계선으로부터 남북으로 각각 2km에 이르는 군사 완충지대이다. 그리고 민간인통제구역은 민간인통제선(‘민통선’)과 DMZ 사이의 지역인데, 민통선은 접경지역의 군사작전, 보안유지 등의 목적으로 민간인의 출입을 제한하는 지역으로서 DMZ의 남쪽 5~10km에 걸쳐있다. 휴전선과 DMZ 설정의 정치·군사적 기원과 의미에 대해서는 손기웅(2011:57-64) 참고

이 표준화되고 일상생활 또한 체계적으로 관리되는 마을로 정의한다. 전형적으로 ‘고도 근대주의’(high modernism)를 지향하는 사회공학의 산물로써 국가 권력 행사를 통해 인간과 자연을 개조·조작해내는 신념체계다(스콧, 2010:24-25). 20세기에는 전 세계적으로 하이모더니즘과 국가촌락 캠페인이 크게 성행한 바 있다.

## 2. 국가촌락의 사례들

국가촌락 형성 배경과 통제개입 정도, 존재방식은 사례별로 다양하다. 여기에서는 에티오피아, 탄자니아, 베트남, 이스라엘, 북한의 사례들을 살펴보고 그 성과와 실패요인을 분석한다.

하이 모더니즘 국가촌락 캠페인의 대표적인 사례는 에티오피아에서 찾을 수 있다. 1980년대 중반부터 사회주의 건설을 목표로 한 거대한 국가개조 프로젝트를 추진하며 대대적 국가촌락 건설에 나섰다(스콧, 2010:374-381). 다양한 언어권의 주민들과 분파성이 강한 지역들을 단일한 중앙정부 통제 하에 끌어들이는 목적이었고, 그 속도는 매우 빠른 속도로 진행되었다. 직선형 공간구조와 주택형태를 획일화했고, 이는 반체제 활동과 폭동 방지, 주민 감시와 곡물 통제, 군대 동원의 편의성을 위해 고안된 것이었다. 그러나 홍작과 기아, 그리고 막대한 인명피해를 초래하면서 궁극적으로 실패로 끝났다. 인위적으로 건설된 촌락에 강제 이주된 주민들은 해당 지역에서의 일상생활에 필요한 경험적 지식과 작물 경작에 적합한 전통적 기술을 제대로 알지 못했고, 먼 거리를 이동하여 정착했기 때문에 유사시에 돌보아 줄 사회적 유대관계도 박탈당한 상태였다. 말하자면 거대한 규모와 빠른 속도만큼 장소적·사회적 맥락들을 무시하는 과오를 범했다.

탄자니아의 국가촌락 건설은 1960년대 초에 시작되어 약 20년 동안 꾸준히 추진된 캠페인이다(스콧, 2010:337-371). 농촌 근대화라는 명분하에 주민들을 정치적으로 통제하고 농업을 국가 공동사업의 형태로 재조직하려는 목적이었다. 특히 미학적 측면의 강제가 두드러졌다. 농촌마을에는 ‘보기 좋게’ 한 가지 종류의 환금 작물만 재

배되었으며 농지와 주택, 도로 등 모든 공간이 규격화되고 표준화, 질서화 되었다. 또한 견본 촌락과 전시용 농장 건설이 많았다. 공공서비스 제공과 같은 측면에서 부분적으로 성공을 이룩하긴 했지만 전반적으로는 실패로 끝났다. 비인간적 촌락화와 무자비한 통제, 수량화, 탁상공론과 같은 관료주의의 폐해를 감안하면 예고된 재앙이었다.

베트남 전쟁 기간 동안 남베트남에도 전략촌이 등장했다. 이는 1961년부터 남베트남 정부와 미국이 함께 추진한 것으로 국가촌락이 군사적 용도로 활용된 대표적 사례이다. 농민들을 강제 소개(疏開)하여 게릴라와 주민을 분리하는 것이 일차적인 목적이었다. 일련번호가 매겨진 집에 거주하였고, 출입이 엄격히 감시되었다. 이는 전시의 포로수용소와 유사했다(스콧, 2010:290). 전략촌의 열악한 주거여건과 지나친 통제는 그렇지 않아도 토지개혁의 무산에 따라 들끓던 민심을 더욱 악화시켰다. 전략촌이 세워진 뒤 얼마 지나지 않아 남베트남 민족해방전선, 곧 베트남공이 전략촌에 잠입하기 시작하였고 이를 작전 거점으로 활용하는 일이 벌어졌다. 베트남의 전략촌 역시 소기의 목적을 달성하지 못했다.

이스라엘의 키부츠는 집단농장과 같은 촌락형태로 1909년에 유대인 민족주의인 시오니즘 운동에서 시작되었다. 공동체 생활을 지향하는 이상주의적 국가촌락 캠페인이었고, 70년 이상 성공적으로 유지되어 왔다. 키부츠는 이스라엘이 농업강국으로 자리 잡을 수 있었던 중요 요인이었을 뿐 아니라 이스라엘의 국가 경쟁력을 강화하는데도 기여했다. 하지만 1980년대 이후 키부츠는 급격한 쇠퇴를 경험하게 된다. 많은 키부츠에서 사유재산 불인정, 무료급식, 공동육아를 폐지했고 협동의 원칙이 무너졌다. 그 원인은 농업개방(WTO 가입)과 세계화로 인한 키부츠 경쟁력 약화, 청년 이주현상 등이 있다고 알려졌다.

북한에는 대남선전을 목적으로 건설된 국가촌락으로서 ‘선전촌’이 존재한다. 그 구체적인 내용과 현황을 파악하기는 어렵지만 가장 대표적인 것이 DMZ 내 판문점 인근에 있는 ‘기정동 마을’이다. 이곳에서 6년간 거주했던 한 북한이탈 주민의 말에 따르면, 군대식 생활을 하

고 정치학습이 빈번하며 매우 폐쇄적인 생활로 인근지역을 방문할 때에도 국가안전보위부의 허락을 받아야 한다고 한다. 그리고 간첩이나 습격에 대비해 재래식 무기(‘못 방망이’, 고추 폭탄)를 집집마다 비치해 두었다고 한다. 기정동 마을은 계획경제 대상에서 제외되어 식량이 풍족하고 가전제품 일체가 제공되는 등 주민생활에 유리한 점도 있다.

이상의 국가촌락 사례를 정리하면 [표1]과 같다.

### III. DMZ 국가촌락의 유형과 진화

비무장지대와 민간인통제구역을 우리나라 국가촌락의 대표적 경우로 볼 수 있다. 국가로부터 시작한 마을만 들기는 휴전상태의 장기지속, 농지의 효율적 활용, 주민들의 영농욕구 등이 결합된 결과였다. DMZ 지역 내 국가촌락도 역사적으로 진화를 거듭해 왔는데, 이에 따라 다음과 같은 유형분류가 가능하다.

우선DMZ 일원에 정부가 영농을 허락한 촌락으로서 ‘자립안정촌’이 있다. 당시 DMZ 일원에는 전쟁기간 고향에 돌아와 출입영농 혹은 가유숙(假留宿) 영농을 시작한 원주민들이 존재했다. 이곳은 전쟁 이전까지 북한 지역이었으나 전쟁을 통해 ‘수복’한 지역이었다. 수복지역에 민

간인의 영농과 출입을 통제하고자 UN군은 1954년 2월 3일 이른바 ‘귀농선’을 설정하였다. 이는 주민들이 자율적으로 시작한 영농활동과 가유숙을 암묵적으로 인정한 셈이었으며, 이후 점차 남북대치 상황이 안정됨에 따라 수복지역에까지 입주 영농이 확대 허용되며 자립안정촌이라는 명칭을 얻었다(박영철·김영봉, 1997:66). 자립안정촌은 주민들의 능동적 행동에 의해 시작되었고, 국가의 사전 계획과 구체적인 정책이 미비했다는 점에서 DMZ 지역의 전형적인 국가촌락이라고 보기는 어렵다.

1968년부터 1973년까지 DMZ 지역에는 재건촌과 통일촌이 건설되었는데, 이들은 전략적·정책적으로 추진된 국가촌락의 전형이라고 할 수 있다. 재건촌은 1954년부터 허용된 자립안정촌의 민간인 보호 및 경계선 불명확성의 문제를 해결하기 위하여 1968년부터 건설되기 시작했다. 정부는 기존 자립안정촌의 단점을 보완하고 대북 선전의 기능을 강화하기 위해 새로운 촌락을 건설하였다. 하지만 재건촌은 외래인과 연고인의 혼합입주로 인해 협업영농이 어려웠고, 영세민 입주에 따라 삶의 질이 낙후했다. 또한 토지나 주택의 사유권을 인정하지 않아 임시 거주지라는 인식이 만연했다. 게다가 농지분배가 불공평했고 주택이 협소했으며, 기반시설도 부족하여 많은 문제점을 노정했다(박영철·김영봉, 1997:67).

1973년 이러한 재건촌의 문제점을 보완하고 대북선전

표 1. 국가촌락의 사례

국가	시기	목적	실패 요인
에티오피아	1985~1986년	정치적 지배강화	토착적 기술 및 지식 간과
탄자니아	1960년대초~1980년대초	농업근대화	관료주의 병폐 만연, 시각적 미학화 집착
베트남	1962년~1963년	게릴라와 주민 분리적	민심이반
이스라엘(키부츠)	1909년~1980년대	시오니즘, 이스라엘 건국과 재정착화	농업 개방과 세계화
북한(선전촌)	미상~현재	대남 선전과 민간방위	선전용으로 계속 유지 중

의 기능을 강화하기 위하여 보다 치밀한 계획에 의해 건설된 촌락이 바로 통일촌이다. 통일촌은 철원군 유곡리와 파주군(현재 파주시) 백연리에 건설되었는데 입주자를 엄격히 선발하였고 넓은 경작지와 주택의 사용권과 같은 보다 많은 경제적 혜택을 제공하였다. 또한 대북선 전용 마을구조와 주택유형, 그리고 자체적인 민방위체계를 갖추었다. 통일촌은 DMZ 지역 국가촌락 중에서 가장 잘 고안된 국가촌락 모델이었다. 하지만 현재 통일촌도 점차 재건촌과 유사한 문제점들을 노출하고 있다.

다음 [표 2]는 DMZ 지역 국가촌락을 유형별로 그 특징과 문제점을 정리한 것이다. 자립안정촌이 촌락 수가 가장 많지만 국가촌락의 초기형태로서 일반농촌과 큰 차이가 없기 때문에 전략촌으로서 재건촌과 통일촌에 더 주목할 필요가 있다. 특히 통일촌은 DMZ 국가촌락의 전형적인 유형이자 기존 자립안정촌, 재건촌의 단점을 보완하면서 더욱 구체적인 정책과 계획이 추진된 전략촌으로서 ‘국가촌락’ 개념에 가장 가깝다.

## IV. 통일촌의 태동과 성장, 그리고 위기

서울대학교 환경대학원 DMZ 글로컬 페어 행사 일환으로 강원도 철원군 유곡리에 있는 통일촌에 대해 학술

연구와 현장조사를 실시했다. 특히 2015년 7월 24일과 8월 10~12일간 두 차례에 걸쳐 현지에서 관계자 인터뷰 및 설문조사가 있었다. 아래의 내용은 당시의 현장연구에 주로 기반한 것이다.

유곡리의 주민등록상 인구는 2013년 말 기준 56세대 118명인데(철원군청, 2015:44) 이중 49명에 대한 설문조사와 15명에 대한 인터뷰가 이루어졌다. 60세 이상 고령층(47명, 95.9%)과 40년 이상 거주민(41명, 83.7%)이 대부분으로 입주 1세대 주민 중심이다. 부부만 사는 경우가 대부분이라는 것은 자녀 및 손주와 동거하는 경우가 없어 자체 인구재생산이 되지 않는다는 의미이다.

### 1. 태동기

철원군 근북면 유곡리는 파주의 백연리와 함께 1973년 통일촌으로 지정되어 건설되었다. 이스라엘의 키부츠를 모방해 만들었다고 알려진 유곡리는(김영규, 2013:719; 강원도민일보, 2006.10.17.) 전선방위, 유�휴경지의 활용을 목적과 함께 대북선전을 위해 건설되어 총 59세대 231명이 입주(철원군지 중보편찬위원회, 1992:559)하였다.

유곡리 촌락건설 계획은 구체적인 내용을 담고 있다. 입주민을 유인하기 위하여 가구당 500만원의 거금을 지원할 정도로 파격적인 조건을 제시하며 조성했는데, 당시 읍내에서도 설치되기 어려운 전기배선을 설치하고

표 2. DMZ 국가촌락의 유형

구분		시기	개수	특징
자립안정촌		1954~1986	107개	통제가 비교적 적고 연고자들이 주로 입주
전략촌	재건촌	1968~1973	10개	대북선전용, 집단화와 통제화, 대단위 협업영농방법 도입
	통일촌	1973년	2개	재건촌과 유사하나 그 문제점을 보완, 엄격한 주민 선발, 경제적 지원 확대, 대북 선전 기능 강화
기타		비무장지대촌(대성동), 실향민촌(해마루촌)		

자료: 이태희(2012:16-26);박영철·김영봉(1997:66-67) 정리 및 수정

세대 당 논 3,300평과 밭 3,000평의 경작권과 새로 건설된 주택의 거주권을 제공하기로 되어 있었다. 또한 정부는 경운기(2가구당 1대 지원)와 소 보급, 전화 가설 등 전폭적인 지원을 하였다. 따라서 당시 입주경쟁은 수 십대 일의 높은 경쟁률을 보였는데 주민선발 기준은 엄격하여, 군역을 다한 주민들만 선발되었다. 입주민 심사위원회는 입주민의 연령과 가족 수까지 제한할 정도로 입주조건을 까다롭게 제시했으며, 5군단 예비부대 지원자의 경우 장손과 5인 이상 가족의 입주를 제한하였다. 또한 예비 입주민들은 입주 전 한 달 동안 정신교육과 영농교육을 받았다. 이를 통해 철원 지역의 5군단 출신의 주민과 예비역 출신 타 지역 주민 각각 30세대를 선발하였다.

현장조사에서 응답자들은 대부분 유곡리가 어떠한 경위로 조성되었는지 알고 있었고 위와 같은 정부의 유인책 때문에 유곡리에 거주하게 되었다고 응답했다. 입주 1세대인 인터뷰 피면접자들은 입주 당시 정부의 경제적 지원에 만족감을 표시했으며, 설문 응답자 49명 중 35명(71.4%)이 유곡리 거주 이유를 “정부의 경작권, 주택 보장”로 꼽았다. 경제적인 유인이 압도적으로 입주의 첫 번째 원인으로 작용한 것이다. 두 번째 입주 원인으로서 6명(12.2%)의 주민들 정도가 “부모님 또는 배우자가 유곡리에 거주하기 때문”이라는 항목에 응답했다.

유곡리는 대북선전 및 전선방위의 목적을 위해 시각적 통일성과 민간방위체계의 생활로 조직되었다. 마을의 공간구조, 즉 주택과 도로는 완전히 격자형으로 조성되었으며, 마을은 북향으로 지어졌으며 북쪽의 경사가 낮아 북한에서 마을의 모습이 잘 보인다고 한다. 입주민들은 1호부터 60호까지 번호가 매겨진 ‘통일’이라는 글자모양으로 이루어진 주택(강원도민일보, 2006.10.17.)에서 살았다.

민간방위체계를 갖춘 국가촌락으로서 유곡리는 군대와 같은 생활방식과 엄격한 통제가 주어지는 마을이었다. 하지만 군대와 같은 엄격한 생활과 통제에도 입주 초기에 주민들은 그럭저럭 만족하며 살았다. 정부가 제공해준 농지 경작권과 주택이 있었기 때문이다. 그렇기 때문에 엄격한 생활 속에서도 지뢰가 있을지도 모르는 농토를 개간하며 삶의 터전을 손수 개척하며 희망을 키운 것이다.

## 2. 성장과 갈등

태동 이후 유곡리는 정부 및 군 당국의 지원과 주민들의 노력이 어우러져 초기에 성공적인 개척과 정착과정을 보여주었다. 1974년 당시 정부는 ‘접적지구 개발계획’에 따라 철원군 민통선 지역의 농토를 개간하고 농산물 수확을 직간접적으로 전폭 지원하였다. 통일촌 유곡리를 포함한 철원지역 민통선내의 농토는 군부대의 도움을 받아 개간사업이 활발히 진행되었다(김영규, 2013:364). 1979년 5월 ‘민통선북방 개발사업’에 의해 유곡리에 정부 지원금 약 2,500만 원, 주민 부담금 약 470만 원의 재원으로 주택정비(183건), 공동이용시설(2건), 환경개선(9건), 생산기반시설, 자체방위시설 등의 사업이 진행되었다(김영규, 2013:410). 같은 해 11월에는 동 사업에 따라 유곡리 등 철원의 9개 민북마을의 개발(1차년도)에 34억8천3백만 원의 투입하였다고 발표된다(김영규, 2013:367).

성장의 지표로서 인구 수를 살펴보면, 1973년 입주 당시 유곡리 주민은 231명이었으나 1985년에는 297명으로 성장(김화읍, 2009)하였다. C주민(1세대, 전 이장)은 입주 초기 조직적으로 추진되어 성공을 거두었던 집단적 농업방식이 이루어지던 당시의 모습을 회상하며 이야기 해주었다.

하지만 이러한 성공적인 개척과 정착의 과정 이면에는 어두운 그림자도 드리우고 있었다. 즉 마을 공동체가 튼튼히 구축되기 보다는 다양한 지역과 배경을 가진 입주민들이 밀집된 촌락에 공동 거주하다 보니 인간관계에서 불협화음이 생기기 시작했다. 우선 마을의 입주 초기부터 이장 선출 등 중요한 일은 군 출신 주민들이 도맡다시피 했는데 이로 인해 일반 예비역 출신 주민들은 소외감을 느끼는 등의 내용을 겪기도 했다(강원도민일보, 2006.10.17.). 군 출신 특히 높은 직급 출신의 주민들이 입주 초기부터 마을의 대표를 맡고 중요한 일을 주로 맡다 보니 다른 지역에서 온 예비역 출신 주민들은 차별의식을 느낀 것이다. 반면 이러한 군 출신 주민들은 다른 일반 예비역 출신 주민들과 동화되지 못하고 고립감을 느끼기도 했다. 남편이 장교출신의 주민이자 마을의 요직을



말았던 B주민은 예비역 출신 주민들과 학력 차이에 따른 고립감과 소외감을 토로했다.

이렇듯 1970년대 중반부터 1980년대 초반까지의 시기는 유곡리의 발전기이지만 그 속에 불안한 공동체 균열의 조짐이 보이기 시작한 것이다. 입주민을 까다롭게 선별하여 선발하였지만, 다양한 배경(특히 출신지역과 학력)을 가진 사람들이 서로 화합하고 협력하는 데는 많은 시간과 노력, 동기가 필요한 것이다.

### 3. 쇠퇴기

DMZ 지역의 국가촌락들의 흥망성쇠의 흐름은 국가 경제와 토지정책의 향방을 따라 개략적으로 살펴볼 수 있다. 경제개발5개년계획이 두 차례에 걸쳐 성공적으로 진행된 후 전국적으로 도시화가 진행되었다. 도시지역 뿐만 아니라 농촌지역의 체계적인 관리의 필요성이 제기되어 1972년 「유신헌법」은 국토계획의 필요성을 명시하고 동년 제정된 「국토이용관리법」은 도시·비도시 지역의 체계적인 관리를 법제화한다(정희남, 2010:287). 이러한 배경과 더불어 당시 통일촌은 입주초기에 무상 제공받은 경작권의 이점을 누리며 큰 문제점을 보이지는 않았다.

하지만 토지소유권과 관련해 1980년대에 문제가 발생한다. 1970년대 중화학공업의 부실기업이 양산되고 1979년 2차 석유파동이 일어 경제회복이 큰 과제로 떠오른 가운데 제5차 5개년계획(1982~1986)은 시장경쟁의 활성화를 주요과제 중 하나로 삼았다. 그러한 가운데 1980년대 초반부터 수복지역 내 소유자 미복구 토지의 복구와 보존등을 허용하는 정책을 추진하는데, 이는 DMZ 지역 촌락들에게 커다란 시련을 안겨주었다. 이 정책은 ‘수복지구’ 즉 민통선 지역 토지의 토지소유권을 인정하겠다는 것인데, 이로 인해 예전의 토지소유 증빙서류를 가진 사람들이 나타나 토지사유권을 주장했기 때문이다. 마을에 입주해 지리력을 제거하는 등의 위협을 무릅쓰고 삶의 터전을 일구어 온 입주민들은 곤란한 상황에 처하게 된다.

유곡리를 비롯한 국가촌락들의 가장 큰 문제점은 토

지 소유권 분쟁 문제였고, 이는 많은 주민들에게 생계난과 좌절감을 안겨주었다. 국가적 상황과 정책에 따라 수복지역 내 토지의 소유권을 원소유자인 개인에 등록해주는 정책이 1980년대 초부터 추진되었다. 따라서 유곡리에도 일제강점기의 소유권 등을 근거로 토지소유권을 되찾으려는 사람들이 나타났다. 하지만 이는 손수 농토를 개척하고 ‘자신의 땅’이라고 생각하고 살아 온 유곡리 입주민들에게는 청천벽력과도 같은 일이었다.

응당 입주민들과 토지 소유권을 주장하는 사람들간의 갈등이 생기고, 이는 종종 법정다툼으로 이어졌다. 그런데 법원은 “민통선지역의 유흥지를 경작자에게 분배한 것은 임시적 조치에 불과한 것으로 소유권 자체를 부인하는 구속력을 가지지 못한다”며 토지 소유권의 손을 들어줬다(강원도민일보, 2016.10.17.). 이후 대다수의 민복마을을 토지 소유권 법정 분쟁은 이와 같은 판결을 받았다.

토지 소유권 분쟁의 결과 상당수의 유곡리 주민들은 토지소유권자가 나타난 일부 토지를 매입하거나 매입이 불가능할 경우 임대료를 주며 경작을 하고 있다. 설문조사와 인터뷰 과정에서 대다수의 주민들이 토지분쟁에 대해 고조된 목소리로 이 문제에 대한 불만을 토로하곤 하였다. 주민 대다수의 생업이 농업인데 경작료의 유무는 그들에게 매우 중요한 문제인 것이다. 토지분쟁을 겪으면서 많은 초기 입주민들이 유곡리를 떠나갔다고 한다(강원도민일보, 2006.10.17.). 토지 소유권 분쟁은 경제적, 정신적으로 유곡리 주민들에게 큰 피해를 일으켰고, 이것이 결정적으로 유곡리가 쇠퇴하게 된 원인이 되었다. 토지분쟁이 해결되지 못한 이유는 정부의 일관되지 못한 정책에 근본적으로 원인이 있다.

현재 유곡리 주민들은 입주 1세대 노인들이 대부분이다. 그래서 어떤 주민은 유곡리를 “노인 전원마을”로 전락했다고 안타까워하기도 한다(강원도민일보, 2006.10.17.). 젊은 층의 주민들은 교육과 취업의 목적으로 대부분 부모가 유곡리에 거주하더라도 타 지역으로 이주한다. 유곡리의 인구는 1985년 이래로 꾸준히 하락했다(표 4).

토지 소유권 분쟁 문제 외에도 마을의 기반시설 및 공공서비스의 부족을 마을 쇠퇴의 원인으로 꼽을 수 있다. 설문조사 결과 유곡리 생활에서 가장 아쉬운 점으로서 “

표 4. 유곡리 인구 추이

구분 \ 연도	1973	1985	1999	2005	2008	2015
가구 수(개)	59	60	61	59	59	60
인구 수(명)	231	297	183	174	141	118

자료: 철원군지 증보편찬위원회(1992); 김화읍(2009); 철원군(2015)

시설 및 서비스 부재”가 1순위(19명, 38.8%)로 가장 많은 비중을 차지하였다. “시설 및 서비스”는 농업, 보건, 문화, 교육, 교통 등 전반적인 정주환경과 관련된 공공 시설 및 서비스를 의미한다. 이러한 시설과 서비스의 부족은 현재 주민들에게 아쉬운 부분일 뿐만 아니라 마을을 떠난 주민에게도 아쉬운 점이다.

또한 마을 공동체 문제로 이미 입주초기부터 출신성분의 다양성으로 주민들이 화합하기 어려운 점이 있었다. 현재에도 마을 주민들의 공동체 의식은 그다지 높지 못하다. 유곡리 주민들의 마을에 대한 소속감이 얼마나 강한지 묻는 질문에 첫 번째로 “별로 강하지 않다”라는 응답이 가장 많고, 두 번째로 “보통이다”라는 응답이 많은 것으로 보아 마을 주민들의 마을 소속감, 즉 공동체의식은 그리 높지 않음을 알 수 있다.

## V. 결론

앞서 살펴본 외국 사례와 같이 국가에 의해 만들어진 촌락들은 근본적으로 한계를 갖고 있다. 자발성의 결여, 공동체의 균열, 자체적인 발전 동력 부재, 토착화의 어려움, 외부와의 격리 등이 대표적이다. 통일촌 유곡리의 경우도 이런 근본적인 한계를 극복하지 못하고 현재 쇠퇴의 길을 걷고 있는 것으로 보인다. 더욱이 국가의 지속적인 정책과 관리 부족으로 인한 토지분쟁이 가장 큰 문제점으로 나타나고 있다.

현재 계속 인구가 줄고 고령화되고 있지만, 앞으로도

마을이 더욱 개발되거나 확대될 가능성은 낮아 보인다. 1970년대와 달리 현재 국민 소득수준이 높아져 유곡리에서 정착해야 할 경제적 인센티브가 감소했으며, 식량 생산 및 공급체계에 관해 국가입장에서도 DMZ 일대를 농토 개발 및 활용할 필요성이 낮기 때문이다.

분단 현장이자 통일 길목인 DMZ 지역 국가촌락 혹은 유곡리 통일촌을 그대로 방치할 수 없다는 전제하에서 앞으로 어떻게 해야 할지 아래와 같이 제시하고 있다.

첫째, 통일과정에서 벌어질 전면적인 재정주화에 대비하여 국가전략촌을 확대 혹은 활성화하는 방안이다. 가급적 그곳에 최대한 사람들이 많이 거주하게 하는 것이다.

둘째, 정주공간으로의 개발 대신 관광단지로 육성하는 전략이다. 이는 최근 판문점 지역의 소위 ‘통일맛이 대성동 첫 마을 프로젝트’를 모델로 삼을 수 있다. 거주공간이 되든, 관광단지가 되든 DMZ 지역에 민간인이 많아지게 되면 역설적으로 이는 북한의 대남공격을 심리적으로 억제하는 효과를 발휘할 수 있다. 이는 이스라엘이 해외 관광객의 대거 유치를 통해 아랍권의 무장공격을 예방하고자 하는 것과 같은 원리다(김학준, 1999:30).

셋째, 현 상태를 유지하면서 일부 문제점을 개선하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 마을의 인구감소와 고령화, 전반적인 쇠퇴에 대응하여 노년층을 위한 정주환경을 개선하고 빈집이나 공터를 활용하는 등 문제점을 보완하여 점진적인 변화를 꾀하는 것이다. 사실 이는 미온적이고 임시방편적인 대응 같아 보이지만, 현지 주민의 입장에서 현실적으로 당장 기대할 수 있는 가장 시급한 처

방이 될 것이다.

끝으로 통일촌 사례는 최근 우리나라 마을만들기 붐에  
관련하여 ‘위로부터의 마을만들기’가 제기할 수 있는 다양  
한 문제점들을 간파하는 반면교사가 될 수 있을 것이다.

## <참고문헌>

- 녹색연합. 2008. 『DMZ 155마일을 걷다』. 도서출판 작은 것이 아름답다.
- 김영규. 2013. 『철원군 지방행정 60년사』. 철원군.
- 김학준. 1999. DMZ 평화학의 정치적 구상. 김인영·김재한 편. 『DMZ-발전적 이용과 해제』. 도서출판 소화.
- 박영철. 1981. 한국 휴전선 인접지역의 개발전략에 관한 연구. 서울대학교 석사학위 논문.
- 박영철·김영봉. 1997.1. 한국의 접경지역 관리방안(하). 『국토논단』.
- 손기웅. 2011. 『DMZ 총람: 개요, 정치·군사적 현황』. 통일연구원.
- 스콧, 제임스. C. 전상인 역. 2010. 『국가처럼 보기: 왜 국가는 계획에 실패하는가』. 에코리브르.
- 이태희. 2012. GIS를 활용한 민북마을의 분포변화에 대한 연구. 강원대학교 석사학위논문.
- 전상인. 1997. 지방화 시대의 분단과 통일: 강원도의 시각. 『통일연구논총』. 제6권 2호.
- 정희남. 2010. 정부수립 이후의 한국 토지정책 60년사 소고. 『부동산연구』. 제20집 제1호.
- 존스톤, R. J. 외. 한국지리연구회 역. 1992. 『현대인문지리학사전』. 도서출판 한울.
- 철원군. 2015. 『2014 강원도 철원군 기본통계』. 철원군.
- 철원군지 중보편찬위원회. 1992. 『철원군지(上)』. 철원군.

## <기타자료>

「강원도민일보」

「강원일보」

김화읍. 2009. 『유곡리 마을연보』(바인더 자료).

유곡리 주민 설문 및 인터뷰 조사결과(2015.8.10~8.12 수행)

한국학중앙연구원. 한국민족문화대백과사전 홈페이지 (<http://encykorea.aks.ac.kr>)

한국학중앙연구원, 한국향토문화전자대전 홈페이지(<http://www.grandculture.net>)

nk조선 홈페이지(<http://nk.chosun.com>)